

论文

中国省级^①人大门户网站建设状况 及其决定因素研究

张 光 孔卫拿*

【摘要】借助于西方学者关于互联网时代议会电子化的有关论述，结合我国人大法定职权和全国人大门户网站的标准，论文建立了一个中国地方人大门户网站质量评价指标体系，并把它运用于评价 31 个省级人大门户网站，对它们的质量做出排名。评价结果表明，省级人大门户网站的质量差异无法用各省的经济或互联网发展水平加以解释。利用各省级人大门户网站首页版权部分交代的网页建设维护机构信息建立回归模型，发现人大门户网站建设和维护是否落实到具体机构是决定它们的质量高低的关键因素。

【关键词】省级人大 门户网站 指标体系 评估

【中图分类号】：C931.2

【文献标识码】A

【文章编号】1674 - 2486 (2012) 05 - 0041 - 26

一、问题的提出

互联网时代的到来，改变了我们生活和工作的方方面面。几乎对于每个行

① 本研究取样仅限中国大陆地区省份，不包含中国台湾省及港澳地区。

* 张光，厦门大学公共事务学院，教授；孔卫拿，厦门大学公共事务学院，博士研究生。本文在写作过程中，特别是在指标体系的制作和内容分析过程中，得到了厦门大学公共事务学院政治系大四本科生汤金旭、研究生赵磊的帮助，谨致谢意。感谢匿名评审人的意见。

基金项目：厦门大学“985 工程”及“211 工程”公共管理重点学科建设项目。

业、每个国家、每个地方、每个组织甚至每个人而言，互联网时代的到来都是一个外生的变量，一个需要行业、国家、地方、组织、机构和个人回应挑战的变量。今天，我们可以说，对于绝大多数机构或组织及其成员而言，它们所面临的问题，不是使用不使用互联网的问题，而是如何使用的问题。对于掌握、分享与行使公共权力，处理与影响公共事务的政务部门来说，政务电子化、信息化已是适应这个时代变革的必然要求。政治系统中的代议机关，作为现代民主政治运作的重要支柱，自然也无法逃脱信息和通讯技术的影响和渗透，互联网时代要求议会机构实现上网并与公民展开广泛且高质量的沟通和互动，而这种沟通互动的理论和实践往往被归入 E-parliament 的范畴，在我国就是指电子人大的范畴。

电子人大是电子政务的重要组成部分，因为从电子政务的建设主体来看，电子政务绝对不能仅仅理解为政府行政部门政务的电子化，“电子政务主要分为政府的电子政务、党委的电子政务（也称电子党务）、人大的电子政务、政协的电子政务、法院和检察院的电子政务等等”（张锐昕，2010）。而电子人大要发挥作用则必须有其客观的载体，从世界范围来看，政府网站“是实施电子政务的基本载体，是开展电子政务的重要基础设施，一个国家或地区的电子政务发展水平很大程度上取决于政府网站和网络建设的水平”（杨兴凯，2007：21）。按照道格拉斯·霍姆斯的话说，电子政务需要把 Web 作为推进器，“需要一种鼓励团队工作和信息共享的东西，一种能够激发政治家和新闻媒体热情的东西，一种对于企业来说是有用的东西，一种关系到公民日常生活、能够满足人们的个性需要和环境的東西，一种类似互联网的东西”（Holmes，2001：2）。

我国的人大网站建设自 2004 年以来取得了诸多进步和发展，全国人大网站于 2004 年 2 月 25 日试运行，一年后正式开通运行，目前已成为全国人大对外宣传，联系人大代表、地方人大和人民群众的重要渠道。地方人大网站设置也稳步推进，但是，随着政府层级越往下，人大网站建设水平也随之下降。根据我们对于地方人大在线率的一项统计，省级人大普遍已经建立了自己的门户网站，只有西藏例外，总体在线比重为 96.77%。地市级人大层面，剔除 4 个直辖市，可以得到 332 个，在线人大总数 253 个，总体在线比重为

76.20%，平均在线比重为71.73%。其中辽宁、江苏、浙江、安徽、福建、山东、贵州7个省的地级市人大全部上网，在线率最低的省份仍是西藏，全区没有一个地市级人大在线，其次是青海，只有1个地市级人大实现了上网，在线比重为12.50%。而到了区县级人大层面，得到人大总数2841，在线数为693，总体在线比重只有24.39%，平均在线比重仅28.48%^①。总体来说，省级和省级以下人大网站建设状况参差不齐，整体水平不高，“部分人大网站建设缺少长期、科学的规划，人大网站服务便捷性尚待提升，可持续发展有待增强”（杨冰之等，2009）。随着人大在我国政治生活中地位越来越重要，人大网站在整个网络系统中的作用也越来越突出，提升人大门户网站设置速度及其质量水平，已经变得刻不容缓了。那么，我们究竟应该如何客观、科学地评估我国地方人大门户网站的质量呢？导致我国地方人大网站质量差异的决定因素又是什么呢？这些是我们在加快电子人大建设进程中不得不首先思考的重大问题。

在这篇论文中，我们将对中国省级人大门户网站的建设和发展状况及其决定因素，做一初步的分析。我们认为，联合国开发计划署（United Nations Development Programme, UNDP）于2006年发表的《通过使用信息通讯技术增强议会功能》（*Empowering Parliaments through the Use of ICTs*）报告中，关于各国议会在利用ICTs上落后于社会其他许多组织和部门，特别是非政府组织和公民社会组织的判断（UNDP, 2006）^②，也适用于中国。我们将分如下几个部分来完成这项研究任务。我们首先在文献回顾的基础上，建立一个分析框架；然后，我们使用这个框架建立了一个分析中国省级人大门户网站的指标体系；第三部分报告了使用这一指标体系分析省级人大网站获得的结果；第四部分对导致各地人大网站建设水平差异的决定因素做一初步的探索；最后是简短的结论。

① 见张光、孔卫拿《人大上网了吗？中国县级人大在线及其决定因素的实证分析》一文，未刊稿，若有需要可向作者索取。

② 该报告这样写道“大多数议会和议员，特别是在发展中国家，尚未充分运用ICTs来增强它们在国家和国际层次上的作用。这与在1990年代初即最早使用ICTs来应对各类地方性和全球性问题的非政府组织和公民社会组织形成鲜明的对比。”（UNDP, 2006: 3）

二、文献回顾和分析框架

由于电子人大的探讨起点依然是人大，国内研究在概念辨析中有提到人大的职权（如唐莹，2007；周成钢，2008）。根据我国宪法和法律的规定，人大及其常委会的职权一般各有十几项，归纳起来主要具有立法权、决定权、任免权和监督权四大类（蔡定剑，2003）。这方面的既有研究的缺陷和不足在于，人大法定职能的探讨往往与电子人大内涵、建设紧迫性等内容是割裂的，缺乏人大网络化对于人大特定职权功能发挥影响的分析，从而使得建设电子人大意义的论证不厚重。

国内研究着力最多的还是电子人大的概念和内容，阐述人大工作电子化的重要意义，描述中国人大工作电子化的发展（谢有光、王凤鸣，2010；周成钢，2008；2009；唐莹，2007；曾月桂等，2009；周建球，2010；田必耀，2010）等。例如，谢有光、王凤鸣（2010：27）对电子人大这一概念作了如下的定义：“电子人大是指一个国家或地区的立法机关（包括人大代表），以信息和通信技术的使用为基础，以计算机和网络为主要运作平台，以相关软件和设备为技术支撑，以提高人大工作效率、增强人大职能、促进人大民主为目标而创建的适应信息社会需要的一种新的人大实践形式。”谢有光、王凤鸣（2010）根据中国各级人大的电子政府运用情况，认为电子人大包括现代办公系统、人大业务系统和人大网站系统三大部分。现代办公系统指人大利用信息和通讯技术提供管理效率所做的努力。人大业务系统则包括电子立法系统、电子代表系统和电子监督系统三个子系统。电子立法系统又称“立法工作管理系统”，涉及立法建议管理、立法调研、听证会管理、立法规划与计划管理电子化等事务。电子代表系统，是为人大代表设计的一种以网络为基础的办公、协商和参与平台，例如，2008年建立的“全国人大代表工作管理系统”，2009年3月正式开通全国两会“记者采访代表登录系统”。电子监督系统则是利用电子工具增强人大对政府施政行为的监督能力，如“全国人大

的监督工作管理系统”。据谢、王介绍，人大业务系统目前仅限于各级人大内部使用。他们认为，这一系统是“当前电子人大的核心内容”。人大网站系统包括人大委员会网站、代表个人的网站和博客等，是“人大对外宣传、联系和活动的窗口”。2000年3月中国人大新闻网站正式运行，2005年2月25日由全国人大常委会办公厅主办的中国人大网经过了一年的试运行后正式开通，此后各级人大网站相继建立。

也有学者开始关注人大门户网站的建设状况。周成钢（2008）指出：电子人大门户网站按其功能划分，应包括政务公开功能、代表服务功能和公众参与功能三大板块。杨冰之等（2009）通过对省级人大网站的研究指出，人大网站栏目主要体现为人大信息公开、交流互动和服务三种类型，人大网站的定位应该是“监督与互动型人大网站”，通过彰显人大网站的民主功能，从而增强人大在政治社会中的影响力。

总结既存的有关中国电子人大的研究，至少有两个明显的不足之处：第一，缺乏系统的理论支撑。目前在学术刊物如《人大研究》《电子政务》上发表的电子人大相关论文，都是篇幅不大、重在对策和政策建议，且在格式上不太符合学术论文规范，而这可能是因为那些研究的作者大部分是人大内部的工作人员，学界关注较少。既有的几篇有关电子人大的硕士论文（周成钢，2008；唐莹，2007；周建球，2010）虽然篇幅较大，但它们对电子人大的理论探讨似乎也缺乏深度^①。第二，缺乏政治科学意义上的实证研究成果。上述既有经验研究或样本较少，或停留于简单的描述性分析，皆未能进入因果解释的层次^②。本文将通过对中国省级人大门户网站的研究，在弥补这些不足上

① 具体而言，周成钢（2008）论文的主体包括如下三章：电子政府概念与技术基础、电子人大需求分析、电子网站门户构架。周建秋（2010）则试图从主权在民、公共行政效率和电子政府的关系结合上讨论电子人大。唐莹（2007）对电子人大的理论探讨集中于如下三个问题，人大的职能特点、人大电子政务建设的必要性、人大电子政府建设的特点。

② 三篇硕士论文中，周成钢（2008）没有系统的经验研究部分；唐莹（2007）和周建球（2010）虽分别对江苏省常德市人大网站和湖南省县级人大电子政府建设进行了探讨，但均非社会科学因果解释意义上的实证分析。

做些尝试性的努力。我们的这一努力应从阅读国际上有关议会的电子政务，特别是有关议会官网的学术研究论文开始。

与中国大陆关于人大电子政府的学术研究尚处于初始阶段不同，在英语学术文献中，对电子议会的研究似乎已经形成了一个小小的产业。在这个过程中，由汉萨德学会（The Hansard Society）主办的学术杂志《议会事务》（*Parliamentary Affairs*）起了中坚的作用。该刊于1999年第3期（第52卷第3期）率先围绕着“因特网时代的国会”主题，发表了一组专栏论文。该专栏的编者科勒芒等在专栏导论中开宗明义地写到，“代议制民主的成功运作需要信息有效率地、多维度地流动”，因为，公民需要信息，然后才能在由谁来代表他们的问题上做出有意义的选择。由选举产生的议会和国民大会的代表……需要有关执政当局的信息，才能有效地立法、履行监督执政当局的职责，从而对政府进行问责。代表需要从公民个人和集团那里获得他们关于地区或国家事务的偏好的信息，他们希望他们的代表按照这些偏好行事。代表之所以要这样做，是因为他们是公众的代表，并有强烈的连选连任的动机。公民需要从他们的代表那里获得信息，也需要获得有关代表的信息，从而在相关记录的基础上对政治家的作为作出评价，促使代议机构在其行为上公开透明（Coleman et al. , 1999: 366）。

如果信息有效率地流动对于民主制度的生存和发展至关重要，科勒芒等接着写道，数码信息技术特别是计算机和通讯技术的结合所产生的互联网技术的迅猛发展，必定给代议制民主的运作带来深刻的影响。科勒芒等组织的专栏文章对多个民主国家的国会及其议员对因特网等数码信息技术的使用进行了个案研究，这些国家包括英国（Coleman, 1999; Campbell et al. , 1999）、澳大利亚（Magarey, 1999）、德国（Mambrey et al. , 1999）、斯洛文尼亚（Vintar et al. , 1999）、美国（Carter, 1999; Docter et al. , 1999）、南非（Lyons & Lyons, 1999）和丹麦（LÖfgren et al. , 1999）。

在《议会事务》杂志于1999年发表上述专栏论文后，研究电子议会的论文不断见于英文学术期刊。根据莱斯顿－班德拉（Leston-Bandeira, 2007）的概括，有关电子议会的研究主要集中于电子技术对国会的代表、立法和监督

职能发挥的影响，议员对信息通讯技术的使用和态度等议题。例如，科勒芒（Coleman，2006）通过对44个欧洲国家议会官员的调查，莫瑞（Murray，2012）和莱斯顿-班德拉（Leston-Bandeira，2011）分别通过爱尔兰和葡萄牙国会议员的个案研究，探讨了国会议员与选民等利益相关者之间的沟通和代表问题。古特柴尔德（Goodchild，2007）针对50位英国国会议员的网站，就其内涵和使用友好程度进行了内容分析。议员的博客也进入了学者们的研究视野（Francoli & Ward，2008；Jackson，2008）。两位政治科学家于2010年出版了他们主编的专著《因特网与欧洲议会民主：对电子时代的政治沟通伦理的比较研究》（*The Internet and Parliamentary Democracy in Europe*）（Dai & Norton，2010）。该书搜集的七篇论文（不包括编者写的导言和结论），对信息和通讯技术在多大程度上改变了欧洲国家议会和欧盟议会的运作方式也即欧洲民主的运作方式进行了多侧面的探讨。

他山之石，可以攻玉，何况无论是代议制还是数位电子技术，均是来自西方的舶来品。我们完全可以借助于西方学者关于电子议会的研究成果，建立一个研究中国电子人大特别是人大门户网站的分析框架或模型。上文已提到，立法权、决定权、任免权和监督权是我国人大法定的四大类职权，这点已基本取得共识。但本文认为，四大类职权功能信息体现在人大门户网站上时，决定权、任免权信息的公布往往是工作宣传意义大于人大功能展示意义，立法权、监督权信息的公布对于民主法治政治来说意义更大。以全国人大网站（<http://www.npc.gov.cn/>）为例，在网页最醒目的主版第一行，就特别展示有“立法工作”“监督工作”“代表工作”三项工作栏目。那么，为什么还要公布一个“代表工作”的栏目？关于这个问题，我们且先来看看两项研究成果：联合国开发计划署（UNDP）于2006年发表的《通过使用信息通讯技术增强议会功能》（*Empowering Parliaments through the Use of ICTs*）和莱斯顿-班德拉（Leston-Bandeira，2007）的《因特网对议会的影响：一个立法研究的框架》（*The Impact of the Internet on Parliaments: a Legislative Studies Framework*）。

莱斯顿-班德拉（Leston-Bandeira，2007）认为，因特网等电子信息和通讯工具的使用，从如下三个方面影响代议制的运作：信息沟通、信息传播和

信息管理。UNDP（2006）指出，数码信息技术的使用，能够改变议会及其议员与公民、行政部门等利益相关者之间的互动方式。（表1）

表1 信息通讯工具与沟通技术比较

	单方向	互动式
传统的	非电子化，终端用户：被动接受；一对多；大规模受众，电视、广播，等等	非电子化，终端用户：主动参与；一对一，难以同时触及大规模受众；固定电话，等等
创新的	电子化，终端用户：提取信息；一对多；大规模受众，静态网页，等等	电子化，终端用户：网络化提取和发出信息；多对多，地方和全球受众；动态网页，在线论坛，电子讨论室，等等

资料来源：UNDP，2006：7。

具体而言，因特网等信息和通讯工具将对议会的三大功能——代表、立法和监督的发挥产生深刻的影响。在联合国开发计划署（UNDP，2006）和莱斯顿－班德拉（Leston-Bandeira，2007）看来，信息和通讯技术可能以如下所述的方式影响议会和议员发挥其代表、立法和监督职能：①代表功能，议会的代表功能要求议员知晓选民的关切，要求选民能够了解到议员的作为。因特网等信息和通讯技术为代表与选民之间的沟通提供了便捷、快速的通道。“甚至在农村地区，尽管那里的很大一部分人口不拥有信息和通讯工具，但是，借助互联网，议会可以把它的信息传递至提供信息的公共场所，从而确保农村居民能够以较低的成本获得信息（包括议会职能发挥信息）。”（OECD，2006：8）；②立法功能，议员的一个重要职责是表达公民的需求和偏好，并以立法的形式把它们转变为政策。为此，议员需要有便捷的渠道接触到广泛的知识 and 资源，以做出有根据的决定。借助数据库、内网、电子图书馆等工具，议员能够有效率地获得与立法相关的文件资源，如提案和议事记录。通过网上快捷获得立法委员会报告，通过文件追踪机制监控正在进行和辩论中的全部立法事项，议员可提高他们的立法工作的质量；③监督功能，议会和

议员对政府（行政部门）行动和政策日常性监督，以确保对政府的问责体系的运行。信息和通讯技术可能使这些行动更有效率。例如，通过提供让公民表达抱怨和不满的在线渠道，可让议会和议员及时察觉行政部门的失职行为，开展相应的监督行动。此外，通过使用数据库等信息通讯技术，监督政府预算的委员会能够更好地追踪和评价政府支出。

在这三项议会功能中，联合国开发计划署（2006：7）甚至认为，“信息和通讯技术（对代表功能）可能具有最大的影响”。莱斯顿－班德拉（Leston-Bandeira，2007：661）对这一判断作了如下的解读：议员们“对（信息通讯技术在）代表功能上的影响的认知，比对（它们）在其他功能上的影响的认知要来得快得多，重要得多，而不论议会本身如何反应。这是因为，这一认知来自于外部的压力，来自于因特网在全社会的普及。对代表功能形成的压力主要是因为公民们已经大量使用因特网，而非来自于议会内部的什么因素；在大多数场合下，议会和议员（使用信息通讯技术）不过是对外部压力的适应”。

因此，结合上述西方研究文献、我国人大法定职权和国内人大网站建设的实践，我们主要从代表功能、立法功能、监督功能三个方面来观察并评价中国地方省级人大门户网站的质量。

三、经验研究方法

本文将使用内容分析方法作为观测省级人大网站质量的方法。作为一种对信息传播内容进行客观化、系统化和定量化描述的研究方法（Berelson，1952：74；Krippendorff，2004），内容分析法是一种聚焦于媒体实际内容和内部特征的研究工具。内容分析可以用来研究在文本或文本中特定的词语、概念、主题、短语、字符或句子的存在，并以一种客观的方式对这些存在进行量化，而文本可以被宽泛地界定为书籍、书籍中的章节、散文、访谈、讨论、报纸头条新闻和文章、历史文件、讲话、谈话、广告、戏剧、非正式谈话，

或者任何实际发生的沟通性语言。自 20 世纪 40 年代以来，内容分析法就逐渐成为社会科学中一种可信赖的和频繁使用的研究方法。它对于分析省级人大网站正式发布的网络资料并评估其质量，是比较适合的。内容分析一般包括“提出研究问题、确定研究范围、选取适当样本、确定分析单位、建构分析内容的类目、建立量化系统、内容编码、分析资料、解释结论”等步骤（李本乾，2000）。我们对中国 31 个省级人大门户网站的观察和计分并判断它们的质量，融合了内容分析法的方法论精神与相关步骤。

首先，交代我们的指标设置以及计分方法。在对一个省级人大门户网站建设的评价过程中，我们首先关注两个指标：一是该省人大是否具有独立的门户网站？如果对这个问题的回答是肯定的话，这项指标得分为 1，否则为 0；二是进一步观察该网站的活跃程度。我们之所以要求“独立的门户网站”，是因为全国人大在其门户网站的首页上设有“地方人大”一栏，从中我们可以打开每个省级人大的主页。但是，这些地方人大的主页是全国人大信息中心制作并维护的，不能视作地方人大的独立门户网站。省级人大门户网站的活跃度指标测量它们是否正常运行。我们测量的方式是观察网站内容的更新状况。内容更新在一个月以内取值 1，三个月以内为 0.8，六个月以内为 0.6，一年以内为 0.4，一年以上为 0.2。这样赋值是考虑到人大新闻信息量相对于政府网站要少，所以不应让网站更新程度的差异在网站质量评估中所占权重过大。

在完成了如上两项作业后，我们转而从人大的代表、立法和监督功能三个方面对省级人大门户网站进行内容分析并打分。在具体的指标设计上，我们以全国人大的门户网站为标杆。与地方人大门户网站相比，全国人大网站具有更加丰富的内容、更为友好的功能指示、更为精致的页面设计。依照全国人大网站的报告方式，我们拟定了 11 项评分标准，测量各省级人大门户网站在实现人大代表、立法与监督功能的绩效（指标设计如表 2 所示）。在每项指标上，如果省级人大门户网站提供了相应信息或功能就得 1 分，否则得 0 分。

表2 地方人大门户网站评分指标

一级指标	二级指标
代表功能	代表名单、代表详细信息、代表履职报道、代表服务窗口、选民互动窗口
立法功能	分栏报道、意见征求、立法成果
监督功能	监督分类、预算监督、执法工作监督

资料来源：作者自制。

在代表功能上，由于上文提到的信息与通讯技术对于代表功能具有更深的影
响，故我们考虑使用五个指标来测量省级人大网站在实现代表功能上的表
现。第一个指标是有没有提供省人大代表的名单。第二个指标是如果有代表
名单，是否有各个代表的简介（所属代表团、年龄、性别、职业等）。我们的
调查表明，几乎没有省级人大代表在简介中提供了自己的电话或电子邮箱等
联系方式。第三个指标为网站是否有关于代表履职的报道。第四个指标调查
省级人大网站有否向人大代表提供履行代表职能需要的服务。在全国人大网
站首页上，有一个叫做“代表服务专区”的窗口，点击后即进入“代表服务
专区用户登录”窗口。该窗口页面内容仅有一项：用户登陆。由于我们不是
人大代表，不了解登陆后能够获得哪些服务和咨询。但我们可以合理地想象，
全国人大代表登陆后，可以获得一系列为他们履行代表职责所需要的信息和
服务。当然，这些服务基本上是通过因特网提供的。依据全国人大网站的这
一功能设计，我们在调查省级人大网站时，凡是提供省人大代表登陆窗口或
功能的给予1分，否则0分。第五个指标测量省级人大网站是否提供了公民反
映意见的窗口或功能。全国人大网页给公民提供了两种反映意见的途径：一
是法律草案征求意见管理系统；二是一个叫“联系我们”的信箱。考虑到后
文对立法功能指标的设定上有对地方立法法规草案征求意见情况的考察，此
处我们主要关注网站是否提供公民直接、便捷的表达观点或提出意见的途
径或平台。据此，我们在调查省级人大网站时，凡是设置了公民表达平台，即
公民只需简单注册或根本无需注册即可迅捷地上传或表达自己观点甚至实现
网上上访功能的一律赋值为1，否则为0。只提供电子邮件或是通讯地址的省

级人大网站此项亦不得分，我们认为其并没有充分发挥网站的平台优势，没有尽最大可能地为公民提供参与互动的机会。

在立法功能上，我们设置了三个指标：分栏报道、意见征求和立法成果。全国人大网主页在“立法工作”一栏下又分出了“立法动态”“法律草案审议”“法律草案征求意见”“新法介绍”“法制建设”“立法专题”六个子栏目，每个子栏目下均有翔实并专业的内容。显然，作为具有地方立法权的省级人大，理应像全国人大一样，开设立法工作专栏，并在其下作适当的分类。因此，我们在阅读各省级人大网站时，凡是在“立法工作”或类似栏目（许多省级人大网站里叫做“立法聚焦”）下辟有子栏目且子栏目打开后有具体内容的，给1分，否则0分。在全国人大网主页的“立法工作”专栏上，设有向公民征求法律草案意见的窗口。为此，我们也观察各省级人大网站是否为公民提供了对地方立法法规草案发表意见的窗口，有则赋值为1，无则为0。全国人大网页在非常醒目的位置安排了“法律文件”窗口，打开后可获得新近通过的各项法律、决议的链接，使得公众可以容易获知人大最近的立法成果。同理，我们在阅读省级人大网站页面时，也注意它们是否提供了法律文件的汇集，有则给1分，无则0分。

在监督功能上，我们设置了三个指标：监督分类、预算监督和工作监督。全国人大网主页在“监督工作”一栏下又分出了“综合报道”“执法检查”“工作监督”“报告决议”“监督专题”五个次级栏目。与“立法工作”专栏一样，“监督工作”专栏下的子专栏均有翔实并专业的内容。我们在阅读各省级人大网站时，凡是在“监督工作”或类似栏目（许多省级人大网站里叫做“监督纵横”）下辟有子栏目且子栏目打开后有具体内容的，评1分，否则0分。预算监督是各级人大承担的最重要的常规性的监督工作之一，应在其网站上获得及时准确的反映。全国人大门户网站在这一点上做得不尽理想。它不但没有在“监督工作”下专设一个关于预算监督的子专栏，而且在主页的任何其他地方也没有设有关于预算监督的窗口或链接，甚至没有关于预算和财政监督审查的相关报告文字链接（当然，这同我们阅读全国人大网的时间有关系。我们是在2012年2月29日—2012年3月2日之间阅读的，此时，

距离 2012 年 3 月 5 日召开的十一届全国人大五次会议尚有时日。而在此次会议上，人大代表将对国务院财政部提出的中央政府 2011 年预算决算和 2012 年预算报告进行审议)。对于各省级人大门户网站关于预算监督报告的打分，我们采取这样的标准：如果该网站在“监督工作”（或称为监督纵横）栏目下设有“预算监督”子栏目并具有具体内容，或者如果它在人大要闻等主要栏目下的前 30 条报告中有关于预算监督的内容，则在这项指标上得 1 分，否则 0 分。考虑到我们上网阅读的时期正值各省级人大 2012 年度会议结束后不久，而在该会议上，各省政府的财政部门必须向同级人大提交并由后者审议政府关于上年度预算决算和本年度预算报告。这一审议结果以及人大通过的政府预算决算报告理应出现在省级人大网站上，供公民查阅。因此，我们关于预算监督的打分标准是最低限度的、最起码的要求。

我们在阅读网页过程中，还就它们是否提供了工作和执法监督的报道进行了查询。全国人大网页在“监督工作”栏目下开辟了“执法监督”和“工作监督”子专栏，前者报告的内容主要包括人大代表、人大常委会工作委员会对各级政府执行各项法律情况的调研等等，后者的主要内容有全国人大常委会及其工作委员会对社会政治经济问题的调研。同样地，我们在阅读省级人大网页时，如果它们在“监督工作”窗口下开辟了“执法监督”“工作监督”子专栏且有具体内容；或者虽未开设两个子专栏，但在“监督工作”专栏下报告的内容中，有明确涉及人大执法监督、工作监督的内容时，则在这个指标上得 1 分，否则 0 分。

根据上述各项指标的打分结果，我们按照如下公式计算出各省人大门户网站的总得分。这个计算分两步进行：首先对表 2 所示的 11 项指标（ X_i ）打分进行加总，然后把加总结果与各省级人大在“有无独立的门户网站”（ α ）和“网站活跃度”（ β ）的得分相乘。这样，省级人大门户网站可能的最高得分为 11 分，最低得分为 0 分。

$$f(x) = \alpha \cdot \beta \sum_{i=1}^{11} X_i$$

四、省级人大门户网站质量评价

我们在2012年2月29日和3月1日,使用上述指标和计分方法对31个省级人大门户网站建设进行了观察和打分。在这里,我们首先报告31个省级人大的在线情况和网站活跃程度,然后报告上述11个指标的测量结果。

我们利用百度和谷歌中文版搜索引擎,以“××省(市、自治区)人大网”为搜索词,对北京、天津等31个省级人大门户网站进行了搜索。结果发现,截至2012年3月2日,除了西藏自治区人大没有门户网站外,其余的30个省级人大均设有自己的门户网站。这些省级人大的名称不尽相同,有的冠以“××人民代表大会”(如河北),有的称为“××人大常委会”(如黑龙江),有的人大和人大常委会兼而有之(如北京),有的名为人大信息网,还有的叫做人大新闻网。江西人大网站原先叫人大信息网,后来改版叫人大新闻网。福建有两个与省人大相关的门户网站:一个名为“中国福建省人大常委会门户网站”,另一个名为“福建人大”。前者由福建省人大常委会办公厅主办,后者由福建日报集团主办。我们选择了前者作为测量的对象。经过对30个省级人大门户网站的浏览,我们发现,除了黑龙江之外,其余的29个网站在最近一个月内都有内容更新,而黑龙江人大的门户网站则自2009年6月以来没有更新,基本上是一个“死网站”。因此,在网站活跃度指标上,在有网站的31个省级人大中,除了黑龙江得分为0.2以外,其余的得分均为1。

表3报告了31个省级人大门户网站建设情况以及它们在代表功能、立法功能和监督功能各类指标的累计得分情况(得分自高至低排列)。山西和江苏省分别以11分和10分列第一、二名,西藏和黑龙江以0分和0.2分位列倒数第一、第二名。如果以8分及以上为优良、6—7分为合格、6分以下为不合格计算,那么,进入优良之列的省有7个,按排名依次为山西、江苏、安徽、山东、上海、海南和重庆;达到合格水平的有10个,依次是北京、江西、广东、新疆、湖北、湖南、四川、陕西、青海和宁夏;其余的均为不合格,依

次为吉林、贵州、云南、浙江、河南、内蒙古、辽宁、福建、广西、甘肃、天津、河北、黑龙江和西藏。

表3 中国省级人大门户网站质量评估

省(市)	总分	有无网站	活跃度	代表功能	立法功能	监督功能
山西	11.0	1.0	1.0	5.0	3.0	3.0
江苏	10.0	1.0	1.0	4.0	3.0	3.0
安徽	9.0	1.0	1.0	3.0	3.0	3.0
山东	9.0	1.0	1.0	4.0	3.0	2.0
上海	8.0	1.0	1.0	3.0	3.0	2.0
海南	8.0	1.0	1.0	4.0	2.0	2.0
重庆	8.0	1.0	1.0	4.0	2.0	2.0
北京	7.0	1.0	1.0	3.0	2.0	2.0
江西	7.0	1.0	1.0	3.0	1.0	3.0
广东	7.0	1.0	1.0	3.0	1.0	3.0
新疆	7.0	1.0	1.0	4.0	2.0	1.0
湖北	6.0	1.0	1.0	4.0	2.0	0.0
湖南	6.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0
四川	6.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0
陕西	6.0	1.0	1.0	4.0	1.0	1.0
青海	6.0	1.0	1.0	4.0	1.0	1.0
宁夏	6.0	1.0	1.0	3.0	2.0	1.0
吉林	5.0	1.0	1.0	3.0	1.0	1.0
贵州	5.0	1.0	1.0	2.0	2.0	1.0
云南	5.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0
浙江	4.0	1.0	1.0	3.0	1.0	0.0
河南	4.0	1.0	1.0	2.0	1.0	1.0
内蒙古	3.0	1.0	1.0	2.0	0.0	1.0
辽宁	3.0	1.0	1.0	2.0	1.0	0.0
福建	3.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
广西	3.0	1.0	1.0	2.0	0.0	1.0
甘肃	3.0	1.0	1.0	0.0	2.0	1.0
天津	2.0	1.0	1.0	2.0	0.0	0.0
河北	2.0	1.0	1.0	1.0	0.0	1.0
黑龙江	0.2	1.0	0.2	0.0	1.0	0.0
西藏	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

资料来源：作者自制。

表4 报告了各项指标的得分分布。从中可以看到，在三类指标上，得分最高的是有关监督工作的报道（25个网站提供）、省级人大代表名单（24个网

站提供)、代表服务窗口(22个网站提供)、法规草案征求意见和立法成果(各20个网站提供)。得分最低的是立法功能和监督功能分栏报道。仅有7个省人大网站像全国人大网站一样,在报告立法工作和监督工作时做了分类。例如,总分列第一和第二的山西省和江苏省人大门户网站在这两个指标上都做得非常好。山西人大网的“立法广角”栏目下包含了“立法动态”“法规草案征求意见”“规划计划”“最新法规”四个子栏目,江苏省人大网的“立法工作”栏目下包含了“立法动态”“法律法规征求意见”“规划计划”“新法速递”四个子栏目。两个省在“监督视窗”(山西)或“监督工作”(江苏)下都包含了四个名称完全一样的子栏目:“专项工作监督”“计划预算监督”“执法检查”“规范性文件备案检查”,而且均有具体翔实的内容。在这两项指标上表现很差的省人大网,或者干脆就没有立法工作、监督工作之类的专栏(如浙江),或者根本不设栏目(福建等)。值得着重指出的是,大多数省级人大网站没有提供与选民互动的窗口,没有提供预算监督的专栏,甚至没有提供关于它们进行预算监督的报告。

表4 省级人大门户网站质量分项统计报告

	有提供	无提供	有提供的网站所占比重(%)
代表功能			
代表名单	24	7	77.4
代表详细信息	15	16	48.4
代表履职新闻报道	10	21	32.3
代表服务窗口	22	9	71.0
选民互动窗口	9	22	29.0
立法功能			
分栏报道	7	24	22.6
意见征求	20	11	64.5
立法成果	20	11	64.5
监督功能			
监督分类	7	24	22.6
预算监督	11	20	35.5
工作监督	25	6	80.6

资料来源:作者自制。

五、解释省级人大门户网站质量的差异

中国 31 个省级人大门户网站的质量如上所述。那么，为什么有的省（如山西和江苏）人大网站质量很高，而有的（如黑龙江、河北、福建）却非常之低呢？为此，我们使用普通最小平方法建立多元回归模型来进行探究。模型的因变量是省级人大网站质量，即体现为我们研究中的省级人大网站在有无网站、网站活跃度、代表功能、立法功能和监督功能上的总体得分。纳入模型的自变量主要包括：①人均 GDP，即地方国内生产总值除以人口总数。我们可以假设，地方人均 GDP 越大，分配给人大的资金可能也会越多，一定程度上会促进人大信息化的建设。②网民普及率，即地方网民数除以人口总数。我们有理由期待，网民普及率越高的地方，网民对于一个人大网站建设的需求也会增大，人大网站建设的压力与动力也会增大。③网站主办机构信息，即人大网站是否明确注明由人大常委会办公厅或人大常委会信息中心主办或承办并具名联系电话或电子邮箱^①，该变量某种程度上可以表明人大机构对其网站的认真程度，我们有理由期待有主办方信息的网站质量，应当高于那些只笼统地具名某某省人大常委会或人民代表大会且不告知联系电话或电子信箱的省级人大网站质量。④联系方式信息，即人大网站首页版权处是

① 在各省人大门户网站首页的底部正中，都有几行字记载网站的版权归属，网页主办、承办机构或网站主办者联系方式等资讯。如果一个省级人大网站写明该网站是由人大常委会办公厅或人大常委会信息中心主办或承办并具名联系电话或电子邮箱，就表明这个省的人大对其网站的认真程度，应当高于那些只笼统地具名某某省人大常委会或人民代表大会且不告知联系电话或电子信箱的省级人大。为此，我们设置了一个称之为“具体主办”的变量，对前一类省份赋值为 1，后一类赋值为 0。

否设置有“联系我们”之类的链接^①。我们可以期待，有此项内容的网站设计者和维护者，比没有这一设置的网站的设计者和维护者要认真得多，因此其网页的质量也要显著地高得多。前两个自变量属于外部影响因素，后两个变量属于内部影响因素^②。（各变量描述性分析可参见表5）。

表5 变量描述性统计

变量名	最小值	最大值	平均值	标准差
人均 GDP (元)	13 119.000	76 074.000	33 427.000	17 311.999
网民普及率 (百分比)	24.200	70.300	38.955	12.659
主办/承办信息 (分)	0.000	1.000	0.710	0.461
联系机构信息 (分)	0.000	1.000	0.167	0.379
省级人大网站质量 (分)	0.000	11.000	5.458	2.729

资料来源：作者自制。

我们首先考察一下各省级人大门户网站的质量是否由政府组织之外的因素

① “联系我们”的变量，用来进一步估计网站主办者认真程度的作用。在30个省级人大网站中，有少数在首页底部正中写有“联系我们”的字样。例如，江苏人大网首页版权处出现了这样的字样：任何意见和建议请“联系我们”，点击“联系我们”后即可获得联络邮箱，master@jsrd.gov.cn。山东人大网的版权页处的“联系我们”打开后，即可看到如下陈述：欢迎访问山东人大信息网站！如果您有任何有关本网站建设的意见和建议，请按以下方式和我们联系。地址：济南院前街1号山东省人大常委会办公厅秘书二处；邮编：250011；电话：86082256；信箱：webmaster@sdrd.gov.cn。除了这两个省之外，山西、湖北和重庆人大网首页在版权处也有“联系我们”的链接。我们在“联系我们”这个变量上，对这五个省赋值为1，其余的为0。

② 不过，我们对山西人大网在这两个变量的赋值需要稍加说明。该省级人大网站版权说明处写明该网页版权归山西省人大常委会办公厅所有，并设置有“关于我们”“联系我们”“招聘信息”“网站地图”四个链接。当我们打开“关于我们”的链接后，即可读到如下文字：山西人大网是山西省人大常委会门户网站，由山西省人大常委会办公厅主办，是山西省人大常委会的重要舆论阵地和信息发布平台。在讲明了该网的宗旨后，它最后表示“热忱欢迎各界对山西人大网的建设和工作多提宝贵意见和建议”。但是，当我们打开“联系我们”的窗口后，发现这个窗口似乎正处于建设过程中。读者不能通过那个页面向网站主办者发送意见，网站的主办方也没有提供具体的联系电话和电子邮箱。有趣的是，打开“招聘信息”一栏后，我们发现一则由山西省人大常委会办公厅信息中心于2011年7月19日发布的招聘网站编辑一名的信息，并有详细的联系人、联系电话和电子邮箱。由此可见，山西省人大网是由专业网站编辑进行维护的。综合这些因素，我们在“具体主办”和“联系我们”两个变量上对山西赋值为1。

决定。我们来看看各省人均 GDP（中华人民共和国国家统计局，2011）和各省网民占人口规模比率（上网普及率）（中国互联网络信息中心，2012）与人大门户网站质量之间的关系。如图 1 和图 2 所清晰地显示的，两者之间不存在着任何线性关系。这说明，中国省级人大门户网站质量的高低不是由人大组织之外的外部因素决定的。我们认为出于如下两个原因，这一结果不难理解：其一，在今天的互联网时代，要维持一个达到一定水准的省级人大门户网站（如接近全国人大门户网站水平），对于任何省级人大常委会办公厅而言，无论在财务上还是在技术上都不难；其二，在本文的文献回顾部分，我们曾经谈到，在代议制民主国家中，当众多选民特别是年轻选民都习惯上网后，国会议员出于连选连任的动机和压力，纷纷建立个人网站，大量使用电子邮箱、微博等工具与选民沟通。在现阶段，我国人大代表的当选或连任受到民众，尤其是年轻选民的影响较少，因此，迄今为止，各级人大代表极少建立个人网站。作为一个组织的各级人大更不会感受到来自选民的壓力了。因此，如图 2 所示，各省级人大门户网站的质量与各省的网民规模没有任何相关关系。

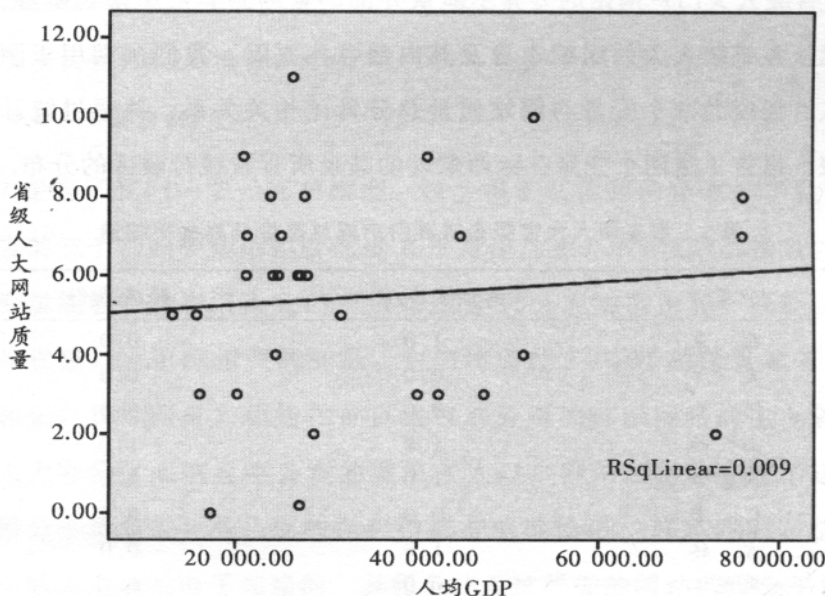


图 1 各省人均 GDP（2010 年）与省级人大门户网站质量关系散点图

资料来源：作者自制。

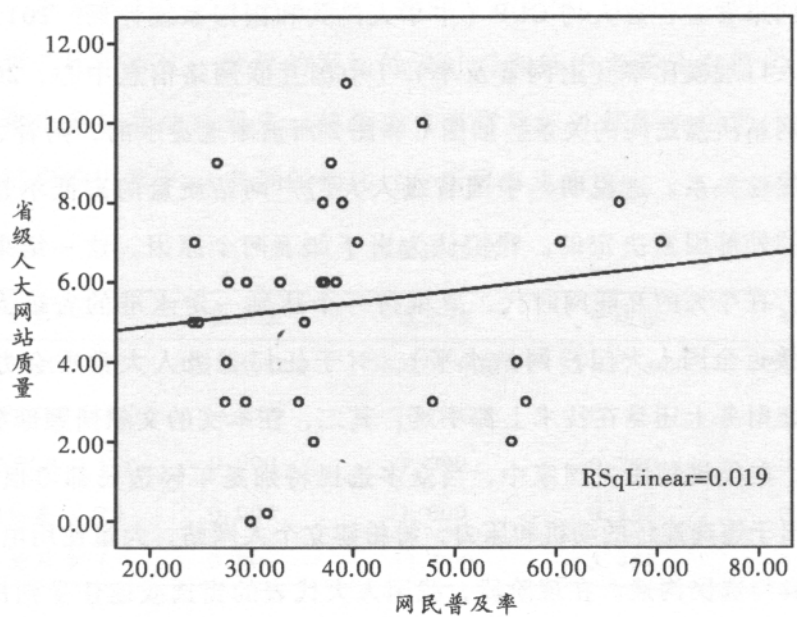


图2 各省网民普及率(2011年)与省级人大门户网站质量关系散点图

资料来源:作者自制。

既然省级人大门户网站的差异不能从外部因素的差异那里得到解释,那么,我们只能从各省级人大的组织本身及其内部寻找原因。我们预期用于测量网站主办者认真程度的两个变量与网站质量总分具正相关关系,并通过统计显著性检验。表6报告了这两个变量在除西藏外的其余所有省级行政区的分布。

表6 各省级人大常委会对其门户网站态度认真水平测量

省	具体主办/承办	联系我们
北 京	1.0	0.0
天 津	0.0	0.0
河 北	0.0	0.0
山 西	1.0	1.0
内 蒙 古	1.0	0.0
辽 宁	0.0	0.0
吉 林	1.0	0.0
黑 龙 江	0.0	0.0
上 海	1.0	0.0
江 苏	1.0	1.0
浙 江	1.0	0.0

(续上表)

省	具体主办/承办	联系我们
安 徽	1.0	0.0
福 建	1.0	0.0
江 西	1.0	0.0
山 东	1.0	1.0
河 南	1.0	0.0
湖 北	0.0	1.0
湖 南	1.0	0.0
广 东	1.0	0.0
广 西	1.0	0.0
海 南	1.0	0.0
重 庆	0.0	1.0
四 川	1.0	0.0
贵 州	0.0	0.0
云 南	0.0	0.0
陕 西	0.0	0.0
甘 肃	1.0	0.0
青 海	1.0	0.0
宁 夏	1.0	0.0
新 疆	1.0	0.0

注：变量赋值方法见本文相关论述。

资料来源：作者自制。

表7报告了我们的多元回归模型。这些模型所使用的样本均不包括西藏。表7报告的三个回归模型的拟合优度R平方值均在0.55左右，换言之模型引入的自变量能够解释省级人大门户网站质量55%左右的差异。模型1只引入了两个与省级人大组织相关的变量。它们均通过了0.01的统计显著性检验，且方向为正。具体而言，那些在首页版权部分明确标示网站的主办者或承办者为省人大办公厅或信息办公室的省级人大门户网站的得分，比不这样做的网站的得分平均高2.9分；那些在版权部分明确给出“联系我们”链接且打开后确有联系电话或电子邮箱的，其得分比不这样做的网站的得分平均高4.3分。模型2和3分别加入了各省网民普及率和人均GDP（两个变量的相关系数为0.881，为避免多重共线性需要分别进入模型），以控制各省人大网站建设

设的外部环境。结果,两个控制变量均未通过显著性检验,而它们的加入,并没有改变另外两个变量与因变量之间的关系。这些发现说明,目前,我国各省级人大门户网站的质量高下,主要取决于各省人大常委会对网站的重视。这一重视会使得它们的网站有专门的机构负责建设和维护。反之,如果一个省人大门户网站得不到其人大常委会的重视的话,那么它就会因缺乏专门机构负责的建设和维护而疏于管理,质量低下。

表 7 30 个省级人大门户网站质量决定因素 OLS 回归模型

	1	2	3
常数	2.838 *** (4.249)	2.628 *** (2.215)	2.942 *** (3.210)
具体主办/承办	2.856 *** (3.843)	2.836 *** (3.720)	2.865 *** (3.775)
联系我们	4.249 *** (4.819)	4.243 *** (4.725)	4.255 *** (4.734)
网民普及率		0.006 (0.215)	
人均 GDP			-3.203 - E6 (-0.169)
R 平方	0.555	0.555	0.555
调整后的 R 平方	0.522	0.504	0.504
F	16.803	10.822	10.8094
N	30	30	30

资料来源:30 个省级人大门户网站;国家统计局,2011;中国互联网络信息中心,2012。

注:***和**分别表示回归系数通过 0.01 和 0.05 统计显著性检验。括弧内数值为 T 检验值。

六、研究结论与政策启示

本文借助于西方学者关于互联网时代议会电子化的有关论述,结合中国人大法定职权以及全国人大门户网站的标准,建立了一个以有无网站、网站

活跃度、代表功能、立法功能和监督功能为主要评价内容的中国地方人大门户网站质量评价指标体系，并把这个指标体系运用于评价中国的省级人大门户网站。评价结果表明，中国地方人大门户网站的质量差异的省际分布，无法用各省的经济或互联网发展水平加以解释。山西人大网质量排名第一，而该省在人均 GDP 和网民普及率指标上分别排名第 18 和第 10 位。另一方面，处于我们所定义的“不合格”范围的省份中有四个东部省份，分别是河北、天津、福建和浙江，后三个省份的人均 GDP 和上网普及率都进入全国前十名。我们使用省级人大门户网站版权部分文字所透露的信息，以实证的方式证明了目前省级人大门户网站的质量差异，主要取决于各省人大常委会对门户网站的重视程度：凡是在版权部分明确写明该网站由省人大常委会办公厅等具体单位主办，并留有联系方式的省人大网站，倾向于比不这样做的网站有更高的质量；凡在版权部分设置了“联系我们”链接的网站倾向于比不这样做的网站有更高的质量。这表明，省级人大门户网站质量水平的高低，主要取决于人大系统内部组织的因素。人大常委会负责的态度和认真的行动，对于保证该地区人大网站的质量具有重要的意义。

本研究的实践启示在于，要破除电子人大建设会随着经济发展水平、互联网发展水平增长而自然增长的传统认识，以互联网为平台的人大电子化发展，具有一定程度独立于外部因素的自主性。因此，首先，要着力打造人大系统推动电子人大的内部激励机制，对于在提高地方人大门户网站质量过程中作出贡献者，要根据其贡献水平实施相应的奖励。其次，要完善人大网络建设、维护的管理和问责制度，明确人大系统内相关领导干部与机构的职责，并有明确的不履行责任的追究机制。

需要交代的是，由于人大的功能并不局限于代表、立法和监督，我们的评估指标体系有可能因为忽略了人大其他功能，如冲突解决、教育、合法化等（Leston-Bandeira，2007：662），从而导致无法完整地评估人大网站的总体质量，这就需要在今后的经验研究中进一步地完善和充实。

◆ 论文

参考文献

- 蔡定剑 (2003). 人民代表大会制度 (第4版). 北京: 法律出版社.
- 李本乾 (2000). 描述传播内容特征 检验传播研究假设——内容分析法简介 (下). 当代传播, 1.
- 唐莹 (2007). 地方人大电子政务建设与实证研究. 硕士论文. 长沙: 国防科学技术大学.
- 田必耀 (2011). 电子人大: 人大改善公共关系的重要平台. 人大研究, 9.
- 杨兴凯 (2007). 电子政务. 大连: 东北财经大学出版社.
- 杨冰之、王暨平、郑爱军 (2009). 人大网站的定位与发展趋势探讨. 信息化建设, 5.
- 曾月桂、王晓圆、张正阳 (2009). 浅议互联网技术在人大公开工作中的运用. 人大研究, 10.
- 张锐昕 (2010). 电子政府与电子政务. 北京: 中国人民大学出版社.
- 周成钢 (2008). 网络环境下电子人大建设研究. 硕士论文. 上海: 同济大学.
- 周成钢 (2009). 网络环境下“电子人大”建设探析. 人大研究, 6.
- 周建球 (2010). 湖南省县级人大电子政务建设研究. 硕士论文. 长沙: 中南大学.
- 谢有光、王凤鸣 (2010). 电子人大: 对传统人大的一种信息化建构. 人大研究, 2.
- 中国互联网络信息中心 (2012). 中国互联网络发展状况统计报告 (2012年1月). 参见:
<http://www.cnnic.cn/researchbgxztjbg/201201/P020120118512855484817.pdf>.
- 中华人民共和国国家统计局 (2011). 2011年中国统计年鉴. 北京: 中国统计出版社.
- Berelson, B. (1952). *Content Analysis in Communication Research*. New York: Free Press.
- Campbell, A., Harrop, A. & Thompson, B. (1999). Towards the Virtual Parliament—What Computers Can Do for MPs. *Parliamentary Affairs*, 52 (3): 388–403.
- Carter, M. (1999). Speaking up in the Internet Age: Use and Value of Constituent E-mail and Congressional Web – sites. *Parliamentary Affairs*, 52 (3): 464–479.
- Goodchild, L., Oppenheim, C. & Cleeve, M. (2007). MPs online: an Evaluative Study of MPs' use of web sites. *Aslib Proceedings: New Information Perspectives*, 59 (6): 565–587.
- Coleman, S. J. (1999). Westminster in the Information Age. *Parliamentary Affairs*, 52 (3): 371–387.
- Coleman, S. J. (2006). Parliamentary Communication in an Age of Digital Interactivity. *Aslib Proceedings: New Information Perspectives*, 58 (5): 371–388.

- Coleman , S. J. , Taylor , A. & Donk , W. V. (1999) . Parliament in the Age of the Internet. *Parliamentary Affairs* , 52 (3) : 365 – 370.
- Dai , C. X. & Norton , P. Eds. (2010) . *The Internet and Parliamentary Democracy in Europe*. London: Routledge.
- Docter. S. , Dutton , W. H. & Elberse , A. (1999) . An American Democracy Network: Factors Shaping the Future of On-line Political Campaigns. *Parliamentary Affairs* , 52 (3) : 535 – 552.
- Francoli , M. & Ward , S. (2008) . 21st Century Soapboxes? MPs and Their Blogs. *Information Polity* , 13: 21 – 39.
- Holmes , D. (2001) . *eGov: eBusiness Strategies for Government*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Jackson , N. (2008) . Representation in the Blogosphere: MPs and Their New Constituents. *Parliamentary Affairs* , 61: 642 – 660.
- Krippendorff , K. (2004) . *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. London: Sage Publications.
- Leston-Bandeira , C. (2007) . The Impact of the Internet on Parliaments: a Legislative Studies Framework. *Parliamentary Affairs* , 60 (4) : 655 – 674.
- Leston-Bandeira , C. (2011) . Towards a Trustee Model? Parliamentary Representation in the Internet Era: The Portuguese Case. *Parliamentary Affairs* , 65 (2) : 425 – 447.
- LÖfgren , K. , Andersen , K. V. & Sørensen , M. F. (1999) . The Danish Parliament Going Virtual. *Parliamentary Affairs* , 52 (3) : 493 – 502.
- Lyons , C. & Lyons , T. (1999) . Challenges Posed by Information and Communication Technologies for Parliamentary Democracy in South Africa. *Parliamentary Affairs* , 52 (3) : 442 – 450
- Magarey , K. (1999) . The Internet and Australia Parliamentary Democracy. *Parliamentary Affairs* , 52 (3) : 404 – 427.
- Mambrey , P. , Neumann , H. P. & Sieverdingbeck , K. (1999) . Bridging the Gap between Parliament and Citizen—the Internet Services of the Germany Bundestag. *Parliamentary Affairs* , 52 (3) : 480 – 492.

◆ 论文

- Murray , M. (2012) . Politics at the Touch of a Button: An Evaluation of the First Ever Oireachtas (Irish Houses of Parliament) E-consultation. *Parliamentary Affairs*. Available on line:
[http: //pa. oxfordjournals. org/content/early/2012/01/31/pa. gsr072. abstract](http://pa.oxfordjournals.org/content/early/2012/01/31/pa.gsr072.abstract).
- UNDP. (2006) . *Empowering Parliaments through the Use of ICTs*. New York: UNDP.
- Vintar , M. , Decman , M. & Kunstelj , M. (1999) . Telematics in the Service of Democracy: the Slovenian Parliament and Other Slovenian Public Institutions on the Internet. *Parliamentary Affairs* , 52 (3) : 451 – 463.

Relationships between Corruption and Economic Marketization: The Case of Bidding Practice in China's Public Procurement

..... Na Zhou & Ting Gong 26

Abstract Recent academic discussion on the subject demonstrates that economic liberalization not only induces market competition and reduces government intervention but also plays an important role in preventing corruption. However, this is not the case in China. Since the government initiated market – oriented reform, corruption has become increasingly rampant. Some scholars attribute increased corruption to the discretion that officials gained from power decentralization. Discretion alone cannot explain corruption in the reform, however. Why has market competition failed to contain official power and how does discretionary power operate under market conditions? The authors argue that government officials with discretionary power can undermine a developing market, shape firms' behavior, and replace market mechanisms with informal rules. In this way, officials can manipulate the market, thus contributing to the growth of corruption. Examining China's bidding practice in public procurement, the authors discuss how officials influence market operation during economic liberalization, in order to probe the economic roots of corruption and provide policy suggestions.

Key Words Corruption; Discretionary Power; Market; Competition; Bidding

● ARTICLES

Websites of Provincial People's Congresses and Determinants of Their Qualities in China

..... Guang Zhang & Weina Kong 41

Abstract In this paper, we first established a set of indicators for evaluating the quality of the official websites of local people's congresses in China. Within this process, theories on e – parliament developed by western scholars were brought in; responsibilities of the legislative branch of the Chinese government considered; and, the benchmarking practices of the website of the National People's Congress referred

to. Then , we utilized this set of indicators to evaluate the websites of the 31 governments at the provincial level , resulting in a ranking of their performances. Finally , a few simple OLS models were built up to identify the determinants of the quality of provincial people's congress websites. We found that the variation of the website qualities cannot be explained by the different levels of economic or internet development among provinces. What matters is managerial in nature: Good websites are those with specific agencies responsible for their construction and maintenance.

Key words Provincial People's Congress; Website; Indicators; Evaluation

Exploring the Determinants of China's Center – to – Province Transfer Payments

..... Guangqing Wang , Yilin Hou & Lingling Liu 67

Abstract This paper uses a panel data set of 27 provinces from 1995 to 2008 to identify the determinants of center – to – province fiscal transfers since the adoption of the new tax assignment system in China. Estimation is made with a fixed effects model , the dependent variable being the controllable part in per capita transfer payments. The paper finds that the main factors in determining the distribution of transfer payments among the provinces include (a) the need to operate grass – root governmental units; (b) the urgency to maintain social stability; (c) macroeconomic stabilization and growth , and (d) the ability of provincial governments to bargain with central ministries.

Key Words Transfer Payments; Influence Factors; Empirical Analysis

Risk Management in U. S. State and Local Government Pension Systems

..... Gang Chen 88

Abstract Public pension plans are an integral part of financial management in state and local governments. The goal of a public pension system is to provide retirement security to public employees with reasonable costs. This article discusses U. S. state and local pension systems , with special attention to the policy tools and mechanisms that are designed to minimize the risks to the beneficiaries and to the sponsoring